

## LA PRIMACÍA EN LA APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES POR LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS EN MÉXICO

Jaime Fernando CIENFUEGOS SORDO\*

### I. INTRODUCCIÓN

Actualmente nos encontramos operando en un nuevo paradigma constitucional derivado de las modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformada por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, en materia de derechos humanos.

Dicha reforma ha establecido en el texto constitucional, especialmente en su artículo 1o., diversas obligaciones que deben ser observadas por todas las autoridades del país, de cualquier nivel y dentro del ámbito de su competencia.<sup>1</sup>

Sin embargo, como resultado de los atrasos y atavismos jurídicos que han imperado en nuestro país, principalmente en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, se obstaculiza la realización efectiva de algunos de los mandatos ahí establecidos, sobre todo en lo que respecta a la administración pública, quienes al amparo del principio de legalidad se abstienen de proteger los derechos humanos consagrados tanto en la Constitución como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

\* Alumno del Programa de Doctorado en Derecho Constitucional y Gobernabilidad de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

<sup>1</sup> Algunos de los principales cambios que trae consigo el artículo 1o. constitucional son la incorporación del principio de interpretación conforme, así como el principio *pro persona*, mismos que se encuentran establecidos en el segundo párrafo de dicho precepto constitucional.

El presente estudio comienza con la influencia del Estado liberal de derecho en la administración pública y, en consecuencia, el sometimiento de este último al principio de legalidad; en el segundo apartado se realizará un recorrido por las posturas expresadas por los juristas mexicanos del siglo XX en torno a la posibilidad de que las autoridades administrativas realicen un control de constitucionalidad, para finalmente expresar nuestra postura, la cual se encuentra fundamentada en el nuevo paradigma constitucional en el que nos encontramos operando.

## II. ESTADO *LIBERAL* DE DERECHO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La idea de que las autoridades administrativas deben someterse a lo que dice la ley, sin importar que ésta haya sido declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia del paradigma positivista que ha subsistido en el orden jurídico mexicano.

Respecto a lo anterior, es importante recordar la idea de “Estado *liberal* de derecho” en oposición al Estado constitucional de derecho. Como nos recuerda el jurista italiano Gustavo Zagrebelsky, al citar la exposición del derecho administrativo de Otto Mayer, el Estado liberal se caracteriza:

...por la concepción de la ley como acto deliberado de un Parlamento representativo y se concreta en: *a)* la supremacía de la ley sobre la administración; *b)* la subordinación a la ley, y sólo a la ley, de los derechos de los ciudadanos, con exclusión, por tanto, de que poderes autónomos de la administración puedan incidir sobre ellos; *c)* la presencia de jueces independientes con competencia exclusiva para aplicar la ley, y sólo la ley, a las controversias surgidas entre los ciudadanos y entre éstos y la administración del Estado.<sup>2</sup>

Como se puede apreciar, en el Estado liberal de derecho nos encontramos ante una supremacía de la ley, propia del paradigma positivista, donde las autoridades administrativas no podrían, bajo ninguna circunstancia, cuestionar o rechazar la aplicación de la misma.

<sup>2</sup> Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, 9a. ed., trad. de Marina Gascón, Madrid, Trotta, 2009, p. 23.

De esta forma, Estado liberal de derecho y Estado legislativo de derecho son expresiones intercambiables; este último “se afirmaba a sí mismo a través del *principio de legalidad*”,<sup>3</sup> mismo que expresa la idea de la ley como “acto normativo supremo e irresistible al que, en línea de principio, no es oponible ningún derecho más fuerte, cualquiera que sea su forma y fundamento...”.<sup>4</sup>

Bajo este contexto, es indudable que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al hacer prevalecer el principio de legalidad en la actuación de las autoridades administrativas, se vio influida por el paradigma positivista, mismo que predominó durante el Estado *liberal* de derecho y que resulta contrario al Estado constitucional de derecho, lo cual trae como consecuencia que las autoridades administrativas, escudándose en el principio de legalidad, se consideren facultadas para violar los derechos fundamentales de las personas.

### III. EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD POR LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS

Debemos recordar que no es la primera vez que se plantea una cuestión de esta índole, ya que, como nos recuerda el tratadista Jorge Carpizo,<sup>5</sup> este tema fue discutido ampliamente por la doctrina mexicana como resultado de una ponencia presentada por Gabino Fraga, quien en 1942 mantuvo su posición en el sentido de que el Poder Ejecutivo puede dejar de aplicar una ley si la considera inconstitucional. A continuación presentamos algunas de las principales tesis para concluir con nuestra postura.

#### 1. *Tesis Fraga*

Fraga afirmaba que a pesar de que el Ejecutivo está obligado a ejecutar las leyes que expida el Congreso, no es posible que esta obligación se refiera a leyes inconstitucionales por los siguientes motivos:

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>4</sup> *Idem*.

<sup>5</sup> Véase, al respecto, Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, 8a. ed., México, Porrúa, 2003, p. 27.

- 1) Porque sería absurdo pensar que la propia Constitución obliga a ejecutar leyes que la contradigan.
- 2) Porque para poder desobedecer la Constitución por una ley secundaria opuesta a ella sería necesario texto expreso en la norma fundamental que lo permitiera. Y esto sería tanto como afirmar que ese orden jurídico no existe y que el único poder que está obligado a respetar la Constitución es el Legislativo, en tal forma que si éste no cumple, los otros poderes se encuentran exonerados de dicha obligación.<sup>6</sup>

Compartimos en lo general las propuestas de Gabino Fraga; sin embargo, no compartimos el criterio según el cual las autoridades administrativas pueden desaplicar una norma que consideren inconstitucional, lo anterior es así en virtud de que se estaría contrariando el principio de división de poderes al facultar al Ejecutivo para revisar los actos emitidos por el Poder Legislativo.

## 2. *Tesis de Antonio Martínez Báez*

Contrario a dicha postura podemos encontrar la opinión de Antonio Martínez Báez, quien manifestó que “el Poder Ejecutivo, por su estructura particular y posición política, no está capacitado para estimar inconstitucional una ley del Congreso, sino que debe necesariamente ejecutarla”.<sup>7</sup>

Este criterio es radicalmente contrario al expresado por el ministro Gabino Fraga; sin embargo, como más adelante expresaremos, tampoco compartimos dicha opinión, ya que bajo ciertas condiciones es posible la desaplicación de una norma inconstitucional por parte del Poder Ejecutivo.

## 3. *Tesis de Felipe Tena Ramírez*

Para el tratadista Felipe Tena Ramírez,<sup>8</sup> frente al Poder Legislativo, la autoridad administrativa no puede rehusarse a ejecutar una decisión —ley o

<sup>6</sup> *Idem.*

<sup>7</sup> Martínez Báez, Antonio, “El indebido monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de leyes”, *Revista Nacional de Jurisprudencia*, núm. 13-14, p. 258 disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx>.

<sup>8</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 40a. ed., México, Porrúa, 2004, p. 539.

decreto— formalmente correcta, con apoyo en la supremacía de la Constitución, por considerar inconstitucional aquella decisión, ya que se rompería el equilibrio de poderes.

Valga en contra de la presente postura expresada por el constitucionalista Tena Ramírez lo antes expresado, en el sentido de que a partir de las reformas constitucionales de 2011 existen las condiciones idóneas en nuestro ordenamiento jurídico para que el Poder Ejecutivo desaplique normas inconstitucionales bajo ciertas condiciones.

#### 4. *Tesis de Jorge Carpizo*

Por su parte, el doctor Jorge Carpizo,<sup>9</sup> al emitir su opinión respecto al tema, manifiesta que la tesis Fraga tiene un gran fondo de verdad pero que a pesar de todas las restricciones puede resultar peligrosa. Dicho tratadista tampoco se encuentra de acuerdo con la tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en los casos en que una ley es notoriamente anticonstitucional la autoridad administrativa no la debe ejecutar; asimismo, manifiesta el citado tratadista que dicho control de constitucionalidad de las leyes debe ser realizado por autoridades con facultades de decisión.

Una postura más cercana a la que nosotros exponremos es la de don Jorge Carpizo, para quien la facultad de abstenerse de ejecutar una ley corresponde a las autoridades administrativas con facultades de decisión. Sin embargo, no compartimos el criterio según el cual esa decisión se debe tomar en presencia de una “ley notoriamente inconstitucional”, es decir, que así sea considerada por la misma autoridad administrativa.

De las anteriores consideraciones podemos destacar que el debate sobre el papel que debe desempeñar la autoridad administrativa respecto de una norma que considera inconstitucional comenzó en México a mediados del siglo XX con interesantes posturas a favor y en contra por parte de grandes constitucionalistas de la época, prevaleciendo de manera obligatoria la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de impedir el examen del control de constitucionalidad a las autoridades administrativas.

<sup>9</sup> Carpizo, Jorge, *op. cit.*, pp. 30 y 31.

## IV. NUESTRA POSTURA

1. *La jurisprudencia como norma jurídica y la primacía<sup>10</sup> en su aplicación*

Consideramos que el nuevo paradigma constitucional en el que opera el orden jurídico mexicano establece la obligación de todas las autoridades, incluyendo las administrativas, de proteger y garantizar los derechos humanos contenidos en nuestra carta magna, y por consiguiente, en caso de conflicto, preferir aquellas normas que ofrezcan una protección más amplia a los particulares.

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo anterior en los siguientes términos:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.* En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Del precepto antes transcrito se desprende el principio *pro persona*; entre los objetivos de dicho principio se encuentra el de “señalar la norma aplicable en caso de antinomias, y con independencia de su posición jerárquica”.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Para José de Jesús Gudiño Pelayo, primacía significa preferencia y no jerarquía, como lo consideran otros autores. Véase Gudiño Pelayo, José de Jesús, “Lo confuso del control difuso de la Constitución”, en Castro y Castro, Juventino V. (coord.), *Estudios en honor de Humberto Román Palacios*, México, Porrúa, 2005.

<sup>11</sup> Caballero Ochoa, José Luis, “La cláusula de interpretación conforme y el principio

De lo anterior se extrae que en caso de colisión entre dos normas jurídicas se debe preferir aquella que ofrezca una protección más amplia de los derechos humanos.

Por su parte, el párrafo segundo del artículo 1o. constitucional hace referencia a normas, sin especificar si se trata de normas constitucionales, legales o incluso la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, situación por la cual le resulta aplicable el principio *pro persona*.

En consecuencia, es claro que en caso de una colisión entre un precepto legal y la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declara inconstitucional una ley por violación a los derechos humanos, todas las autoridades, inclusive las autoridades administrativas, en cumplimiento del principio *pro persona* deben aplicar aquella norma que ofrezca la protección más amplia.

El tratadista Miguel Carbonell señala que de dicho precepto queda claro que “las obligaciones de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos corren a cargo de todos los poderes, incluso considerando que algún nivel de gobierno tenga obligaciones reforzadas hacia esos derechos”.<sup>12</sup>

Una vez establecidas las obligaciones que se desprenden del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procedemos al estudio del criterio que prevalece en la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la obligatoriedad de su jurisprudencia para las autoridades administrativas. Dicho criterio establece que en el caso de las autoridades administrativas, éstas deben aplicar la ley aun y cuando la misma haya sido declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual consideramos provoca una sistematizada violación al Estado constitucional de derecho en perjuicio de todos los gobernados.

Ejemplo de este criterio lo podemos observar en la tesis jurisprudencial 2a./J. 38/2002, visible en la novena época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de mayo de 2002, t. XV, p. 175, que establece que:

*pro persona* (artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución)”, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, p. 130.

<sup>12</sup> Carbonell, Miguel, “Las obligaciones del Estado en el artículo 1o. de la Constitución mexicana”, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos...*, cit., p. 68.

JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN OBLIGADAS A APLICARLA AL CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE FUNDAR Y MOTIVAR SUS ACTOS. La obligación de las autoridades administrativas de fundar y motivar sus actos consiste en citar de manera específica la ley exactamente aplicable al caso, así como en expresar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, y no en citar también la jurisprudencia respectiva, esto es, la obligación de fundar los actos en la ley, no implica hacerlo en la forma en que haya sido interpretada por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación, dado que la jurisprudencia tiene notables diferencias con la ley y no puede ser equiparable a ésta, principalmente porque la jurisprudencia es obra de los órganos jurisdiccionales y la ley del órgano legislativo, es decir, la jurisprudencia no es una norma general y sólo se aplica a casos particulares, conforme al principio de relatividad de las sentencias que rige al juicio de garantías, por lo que resulta erróneo sostener que los actos de las autoridades administrativas sean violatorios del artículo 16 constitucional por no apoyarse en la jurisprudencia que declare la inconstitucionalidad de una ley, habida cuenta que por remisión del octavo párrafo del artículo 94 de la Constitución federal, los preceptos 192 y 193 de la Ley de Amparo establecen con precisión que la jurisprudencia obliga solamente a los órganos jurisdiccionales.

Contradicción de tesis 40/2001-PL. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito. 26 de abril de 2002. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: José Antonio Abel Aguilar.

Tesis de jurisprudencia 38/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de mayo de dos mil dos.

Para llegar a la conclusión de que las autoridades administrativas no se encuentran obligadas por la jurisprudencia de los órganos del Poder Judicial de la Federación se toman en cuenta las siguientes consideraciones:

- La obligación de fundar los actos en la ley no implica hacerlo en la forma en que haya sido interpretada por los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación.
- La jurisprudencia tiene notables diferencias con la ley y no puede ser equiparable a ésta, principalmente porque la jurisprudencia no



es una norma general y sólo se aplica a casos particulares, conforme al principio de relatividad de las sentencias que rige al juicio de garantías.

- Que por remisión del octavo párrafo (ahora décimo) del artículo 94 de la Constitución federal, los preceptos 192 y 193 de la Ley de Amparo establecen con precisión que la jurisprudencia obliga solamente a los órganos jurisdiccionales.

Es en este sentido que la anterior jurisprudencia ha servido de justificación para que las autoridades administrativas apliquen de manera sistematizada preceptos declarados inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero sobre todo violatorios de los derechos fundamentales que contempla la Constitución federal y los tratados internacionales firmados por México.

Consideramos que actualmente dicho criterio resulta insostenible, ya que contrario a lo expresado por el precedente emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación la jurisprudencia establecida por dicho tribunal, si bien no tiene el carácter de ley, sí tiene la calidad de norma jurídica y de fuente del derecho en el orden jurídico mexicano y su aplicación sí debe ser preferente en tanto establezca un beneficio mayor para las personas. Así, el tratadista Hans Kelsen,<sup>13</sup> en su *Teoría pura del derecho*, ha establecido que “un tribunal, en especial un tribunal de última instancia, puede estar facultado no sólo para producir con sus sentencias normas obligatorias individuales, válidas para el caso presente, sino también normas generales. Así pasa cuando la sentencia judicial crea un llamado precedente”.

Por otro lado, en lo que respecta al efecto *inter partes* de las sentencias de amparo, dicho argumento resulta irrelevante, ya que al aplicar la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no se le estará negando validez al precepto legal en conflicto, sino que se estará prefiriendo otra norma jurídica cuya protección resulta más amplia para las personas. Es decir que se trata de un conflicto normativo que se resolverá conforme al principio *pro persona*, en el que entre dos normas se va a preferir aquella que otorgue un mayor beneficio, acatando lo establecido en el artículo 1o. constitucional.

<sup>13</sup> Kelsen, Hans, *Teoría pura del derecho*, 16a. ed., trad. de Roberto J. Vernengo, México, Porrúa, 2009, p. 258.

En relación con el argumento de la tesis, que radica en la idea de que por remisión del octavo párrafo del artículo 94 de la Constitución federal, los preceptos 192 y 193 de la Ley de Amparo establecen con precisión que la jurisprudencia obliga solamente a los órganos jurisdiccionales, a nuestro parecer, del primer precepto constitucional no se desprende de ninguna forma que únicamente la Ley de Amparo deba definir los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia, ya que el mismo sostiene lo siguiente:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

...

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

Evidentemente, de la transcripción hecha podemos constatar que remite al legislador secundario la obligación de definir los términos en que la jurisprudencia será obligatoria; sin embargo, es importante resaltar que no hay limitación constitucional para que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre inconstitucionalidad de leyes sea obligatoria para las autoridades administrativas, ya que dicha limitación sólo se puede dar de forma expresa.

Al respecto, el tratadista Hans Kelsen expresó claramente que "...la teoría no puede llegar a otro resultado que éste: aquel que ha de ejecutar la norma, ha de examinar y decidir también si es o no regular y, por tanto, ejecutable. Si se estima que esta situación es socialmente dañosa, al legislador corresponde limitarla o suprimirla por completo, si ello es posible".<sup>14</sup>

Ahora bien, no es obstáculo que de los artículos 192 y 193 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se desprenda la obligación de las autoridades administrativas para acatar la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, ya que no existe una contradicción entre dichos preceptos y el artículo 1o. constitucional, sino una ampliación a la protección de los

<sup>14</sup> Kelsen, Hans, *Teoría general del Estado*, trad. de Luis Legaz Lacambra, México, Ediciones Coyoacán, 2004, p. 375.

derechos humanos reconocidos por la ley fundamental, ya que si bien la Ley de Amparo sólo contempla órganos jurisdiccionales, una interpretación *pro persona* debe admitir que las autoridades administrativas prefieran la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declara inconstitucional un precepto por violación a derechos humanos.

## 2. *Los recursos administrativos*

La pregunta que debe ser planteada es la siguiente: ¿cómo y en qué momento debe proceder la autoridad administrativa para cumplir con el mandato que establece el artículo 1o. constitucional de garantizar y proteger dentro del ámbito de su competencia los derechos humanos que consagra nuestra ley fundamental, cuando le corresponde aplicar un precepto declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación?

Como habíamos establecido en el apartado anterior, consideramos que para dotar de contenido el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se debe obligar a la autoridad administrativa, bajo ciertas condiciones, a preferir la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de inconstitucionalidad de leyes.

Aquí debemos precisar que de ninguna forma estamos de acuerdo con que una autoridad administrativa ejerza un control ilimitado de constitucionalidad, en virtud de que no le corresponde al Poder Ejecutivo revisar la constitucionalidad de las leyes emitidas por el Legislativo, en tanto que no hay referente constitucional para ejercer dicha atribución.

Sin embargo, debemos recordar lo que establece el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al determinar que: “Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen”.

Ahora bien, aquí compartimos la interpretación que del precepto transcrito hace el tratadista Tena Ramírez al establecer que el mismo consagra la defensa subsidiaria de la Constitución respecto a los actos propios, no así en cuanto a los actos de otros poderes.<sup>15</sup>

En este sentido revisten especial importancia los recursos administrativos de los cuales conoce la misma autoridad que emitió el acto o su superior

<sup>15</sup> Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 551.

jerárquico y cuya función es controlar los actos de la administración (es decir, sus propios actos), ya sea revocándolos o confirmándolos.

Por consiguiente, una autoridad administrativa que conoce de un recurso administrativo que permite la subsistencia de un acto fundado en una ley declarada inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de derechos humanos, estaría a todas luces incumpliendo con el mandato que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su actuación constituiría una inconstitucionalidad por omisión.<sup>16</sup>

Sobre lo anterior, Miguel Carbonell<sup>17</sup> nos recuerda que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, en su Observación General (OG) 9, señaló que una medida apropiada para proteger los derechos fundamentales consiste en el ofrecimiento de recursos judiciales para proteger esos derechos, pero dentro de dicho término debemos comprender los recursos administrativos, ya que “quienes viven bajo la jurisdicción de un Estado parte tienen la expectativa legítima de que, sobre la base del principio de buena fe, todas las autoridades administrativas, al adoptar decisiones, tendrán en cuenta las disposiciones del Pacto”.

Por otro lado debemos aclarar que el principio de separación de poderes queda a salvo en el sentido de que la autoridad administrativa de ninguna manera estará haciendo un examen de la constitucionalidad de la ley, por lo tanto no estará examinando la constitucionalidad de los actos del Poder Legislativo y tampoco se estarán usurpando atribuciones propias del Poder Judicial, ya que lo único que realizará será la aplicación de una norma jurídica (en este caso una jurisprudencia) que garantiza una protección más amplia a los derechos fundamentales.

Lo que estaría haciendo la autoridad administrativa sería revisar sus propios actos y preferir la jurisprudencia que establece el tribunal constitucional en materia de derechos humanos, a fin de proteger y garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos dentro del ámbito de su competencia, cumpliendo de esta forma con los mandatos contenidos en los párrafos segundo y tercero del artículo 1o. de nuestra carta magna.

Asimismo, se estaría cumpliendo con el principio de supremacía constitucional en virtud del cual no deben prevalecer aquellos actos fundados

<sup>16</sup> Sobre inconstitucionalidad por omisión véase Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “La inconstitucionalidad por omisión”, en Manili, Pablo Luis (coord.), “*Marbury vs. Madison*”. *Reflexiones sobre una sentencia bicentenaria*, México, Porrúa, 2011, p. 88.

<sup>17</sup> Carbonell, Miguel, *op. cit.*, p. 81.

(indebidamente) en preceptos inconstitucionales, y más teniendo en cuenta que así fue determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo anterior es así porque de otra forma se le estaría permitiendo a las autoridades administrativas que subsistan su actos aun y cuando sean contrarios a la Constitución, fundándose en preceptos ya declarados inconstitucionales jurisprudencialmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y peor aún, en detrimento de los derechos fundamentales consagrados en el texto constitucional.

## V. CONCLUSIONES

*Primera.* El nuevo paradigma constitucional, y específicamente el artículo 1o. constitucional, obliga a todas las autoridades del país, inclusive las administrativas, a proteger y garantizar los derechos fundamentales contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

*Segunda.* La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es una norma jurídica y una fuente de derecho en el orden jurídico mexicano, por consiguiente es susceptible de entrar en conflicto con otras normas jurídicas, como son las leyes.

*Tercera.* Las autoridades administrativas se encuentran facultadas por el artículo 1o. de la Constitución Política a preferir aquellas normas jurídicas que ofrezcan una mayor protección a las personas, cumpliendo de esta forma con el principio *pro persona*. En este caso, cuando una autoridad administrativa debe aplicar un precepto legal que fue declarado inconstitucional por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por violar derechos fundamentales, se encuentra en presencia de un conflicto normativo y debe aplicar el principio *pro persona*.

*Cuarta.* Únicamente las autoridades administrativas que conozcan de los recursos encargados de controlar su propia actuación o la de sus inferiores jerárquicos se encuentran obligadas a aplicar la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia sobre inconstitucionalidad de leyes en materia de derechos humanos para controlar sus propios actos, ya que dichos recursos constituyen una medida apropiada para garantizar los derechos fundamentales de las personas.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- CABALLERO OCHOA, José Luis, “La cláusula de interpretación conforme y el principio *pro persona* (artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución)”, en CARBONELL, Miguel y SALAZAR, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos. Un nuevo paradigma*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012.
- CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, 8a. ed., México, Porrúa, 2003.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, “La inconstitucionalidad por omisión”, en MANILI, Pablo Luis (coord.), “*Marbury vs. Madison*”. *Reflexiones sobre una sentencia bicentenaria*, México, Porrúa, 2011.
- GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, “Lo confuso del control difuso de la Constitución”, en CASTRO Y CASTRO, Juventino V. (coord.), *Estudios en honor de Humberto Román Palacios*, México, Porrúa, 2005.
- KELSEN, Hans, *Teoría general del Estado*, trad. de Luis Legaz Lacambra, México, Ediciones Coyoacán, 2004.
- , *Teoría pura del derecho*, 16a. ed., trad. de Roberto J. Vernengo, México, Porrúa, 2009.
- MARTÍNEZ BÁEZ, Antonio, “El indebido monopolio del Poder Judicial de la Federación para conocer de la inconstitucionalidad de leyes”, *Revista Nacional de Jurisprudencia*, núm. 13-14, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/237/60a/60a16.pdf>.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 40a. ed., México, Porrúa, 2004.
- ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, 9a. ed., trad. de Marina Gascón, Madrid, Trotta, 2009. 